

Kirchner: um novo caminho frente ao garrote do FMI?¹

Gilson Dantas²

Há um quase consenso no meio político sobre os males da dívida externa na sua condição de garrote ou de condicionante econômico sério que enfraquece o Estado nacional latino-americano e trava as políticas econômicas ligadas ao mercado interno. A renegociação da dívida externa de Kirchner, em março de 2005, vem sendo veiculada, desde então, como uma opção senão para a política social, pelo menos em termos de política externa ou de uma nova maneira de se lidar com as contas externas. No entanto, esse tipo de avaliação não apenas pode ser questionado como, por outro lado, já aparecem sinais de que o governo Kirchner travou uma renegociação que não favorece à economia argentina e ao seu povo.

Recente editorial da *Gazeta Mercantil* detecta um 'quadro preocupante' na Argentina que vem captando grande volume de títulos de curto prazo bem mais do que sua capacidade econômica de gerar superávit para pagar juros da dívida. Ora, estamos diante do mesmo Kirchner, elogiado pelo FMI por ter, recentemente, adiantado pagamento de quase 10 bilhões de dólares da dívida³. Onde está o *novo* caminho argentino de lidar com o FMI? Não estaremos reeditando o *velho* modelo?

Quando Kirchner renegociou a dívida, Bresser Pereira chegou a falar em "grande vitória da Argentina e grande derrota do FMI"⁴ e economistas mais críticos à economia capitalista do que Bresser, como Carlos Eduardo Carvalho, falam no "maior calote de que se tem registro" sem que qualquer desses economistas tenha se ocupado em submeter - no mesmo raciocínio - a qualquer crítica relevante a política social e financeira do Estado argentino.

É mais ou menos como se Kirchner tivesse apontado uma alternativa ou um caminho ao impasse do círculo vicioso da dívida externa e ainda por cima de uma forma pacífica, sem solavancos ou rupturas com a chamada comunidade financeira internacional.

Este artigo pretende problematizar esse ponto de vista e, especialmente, trazer argumentos em torno

de certas contradições que cercam a dívida externa argentina e, ao mesmo tempo, procurar mostrar o *outro* lado da questão Kirchner.

Em primeiro lugar, é preciso constatar que a renegociação da dívida praticada por Kirchner junto aos órgãos financeiros internacionais não se deu, aparentemente, nos termos leoninos em que vinha ocorrendo com seus antecessores como De la Rúa. No entanto, como apontam os fatos, o problema foi jogado para adiante ao mesmo tempo em que terminaram sendo preservadas as conveniências e os interesses fundamentais dos órgãos oficiais dos credores. É fato que se tratou de uma reestruturação da dívida através da qual certa parte do montante devido teve seu valor nominal reduzido em determinada percentagem, mas isso só se torna relevante se omitirmos que, no mercado, os papéis da dívida argentina não representavam, naquele momento, mais que 30% do seu valor nominal. Se este fato não for mencionado, fica parecendo que houve, pura e simplesmente, um deságio, que a dívida foi forçada a ficar menor.

E também é certo que os prazos de pagamento foram alongados e, quanto aos juros, estes foram em parte reduzidos, desde que não se considere que em relação a antes continuam altíssimos e são um disparate se comparados com o nível internacional. Por outro lado, há que considerar que tais procedimentos só se referem à *parte* da dívida, e a outra parte, importante, continua submetida à conhecida dinâmica da bola de neve (sobre os limites dessa renegociação voltaremos adiante).

De toda forma, é verdade que a moratória Argentina decretada em dezembro de 2001 e a renegociação subsequente, lograda por Kirchner e aceita por Washington, representam uma *novidade* em termos latino-americanos recentes. Houve conflito de interesses, especialmente com os credores menores.

¹ Artigo entregue para publicação em março de 2006.

² Gilson Dantas é doutor em sociologia pela Universidade de Brasília. E-mail: dantas_dr@yahoo.com.br e gdantas@senado.gov.br

³ *Argentina sem Lavagna*, editorial da *Gazeta Mercantil* de 29/11/2005.

⁴ Folha de São Paulo de 14/3/2005.

Para entender essa novidade, em primeiro lugar, é essencial ter claro que Kirchner jamais poderá ser entendido como um fenômeno *econômico*, de rebelião econômica, muito menos como um antiimperialista ou como um político de fortes bases sociais próprias. Pelo contrário, é um governo politicamente fraco, mesmo que ocupe um espaço eleitoral enorme. O dado que fez e ainda faz toda a diferença é o de que a Argentina - através do governo imediatamente anterior a Kirchner - decretou moratória de parte da dívida (em torno da metade dela) numa situação especialíssima: em meio a um processo que culminou com sublevação social radical, de movimentos piqueteros principalmente nas ruas de Buenos Aires. Movimentos - e aqui qualquer ênfase é pouca - que subverteram abertamente e por um bom tempo a ordem política argentina de tal forma que, naquele momento, não se podia prever onde aquele processo poderia parar. A elite tremeu de incerteza política⁵.

Kirchner e sua política representam algo assim como uma espécie de filho *bastardo* daquele processo social de massa que explodiu em dezembro de 2001, e tanto moratória parcial quanto a renegociação subsequente só são inteligíveis dentro daquela dinâmica. Ao mesmo tempo, a rebelião urbana daquele dezembro de mais de quatro anos atrás brotou no seio de um processo de pauperização sem precedentes da nação argentina. Nunca, como no começo do século XXI as condições sociais daquele país estiveram tão deterioradas, o país tão decaído, a vida social em tamanho descenso; a *herança maldita* do neoliberalismo menemista⁶ dos anos 90 estava estampada a céu aberto nos rostos, no perfil e composição social da massa rebelada.

Havia um contexto. Depois de Menem, o governo argentino vinha encontrando dificuldade para renegociar a mais elevada dívida externa da história argentina recente, dívida que alcançou o tamanho do próprio PIB da Argentina ao mesmo tempo em que o país mergulhava no desemprego, informalidade e decadência social. Quando o governo

Duhalde⁷, ao final de 2001, partiu para a desvalorização do peso - fim da paridade peso-dólar - e, finalmente, para o *corralito*⁸, a classe média viu seu sonho chegar ao fim. O resultado político todos conhecemos: o *argentínazo* explodiu nas ruas, o país ficou conjunturalmente ingovernável, a elite política absolutamente impopular e assembleias de bairros começaram a disputar poder com as instituições políticas oficiais.

Aquele levante social e a situação alcançada pela Argentina permitem decifrar o paradoxo de todos conhecido: um país mais fraco política e economicamente que o Brasil, com um governo mais frágil que o Lula, assumiu uma postura de enfrentamento verbal com o FMI e politicamente *dura* diante do violento endividamento externo para, ao final, conseguir uma renegociação que não foi conseguida pelo governo anterior, também neoliberal, de De la Rúa.

Desse ponto de vista, o que se pode afirmar é que o governo argentino apoiou-se em um processo de mobilizações sociais - e em determinada conjuntura internacional e do próprio governo estadunidense - condições, que, em todo caso, Kirchner aproveitou muito pouco, para forçar uma renegociação mais favorável da dívida. Aquelas mobilizações, em que pese sua radicalidade social, seu peso e seu alcance, deram ao governo o tempo necessário para aparecer com cacife político frente aos credores e ir forçando um determinado tipo de renegociação na mesma medida em que não se desenvolvia outra política alternativa a partir do movimento de massa⁹. No saldo das vantagens para o sistema, pode ser contabilizada uma crescente revalorização do 'político', a começar da figura do político-presidente como se viu nas recentes eleições (2005) onde Kirchner passou a controlar o Senado e venceu em 17 das 24 províncias argentinas.

Ou seja, a tendência do próprio movimento a autolimitar-se em termos de radicalização política, propiciou a um governo frágil a chance de parecer forte-e-moderado frente aos credores internacionais e

⁵ Ver Pablo Rieznik, Argentina: bancarrota econômica, dissolução social e rebelião popular. In *América Latina: encruzilhadas da história contemporânea*, Osvaldo Coggiola (org), São Paulo, Xamã, 2005, p. 111-119. Ver também Atilio Borón, 2005, *Imperialismo, movimientos sociales y ciencia crítica latino-americana - entrevista a Atilio Borón*. Disponível no site da revista Herramienta n.28, março 2005: www.herramienta.com.ar/. Para um pano de fundo histórico do processo na América Latina e Argentina ver Valério Arcary, *As esquinas peligrosas da história: situações revolucionárias em perspectiva marxista*, São Paulo, Xamã, 2004.

⁶ Eleito em 1989 (com 47,6% dos votos) e reeleito em 1995 (com 50%), Menem foi substituído por De la Rúa em dezembro de 1999. Menem executou amplas privatizações na economia (óleo, mídia, telecom, etc.), desregulamentou o mercado de papéis favorecendo o capital financeiro internacional, cortou gastos sociais, ancorou o peso no dólar, ampliou a dívida externa e lançou o país no mais profundo desemprego. Essa política econômica era tida pelo FMI como um bom exemplo para todo o mundo. O que se sabe é que os frutos do crescimento econômico menemista se

concentraram no bloco dominante hegemonizado pelo capital financeiro internacional e seus sócios locais; a esse respeito ver Atilio Borón, *Trás el biho de Minerva: mercado contra democracia en el capitalismo de fin de siglo*, Buenos Aires, Argentina, Fondo de Cultura Económica, 2000, p.176.

⁷ Duhalde, ex-governador da província de Buenos Aires de 1991 a 1999, foi presidente interino em 2001, depois da queda de De la Rúa, e tomou a medida inédita de desvalorização do peso, rompendo com o sistema de convertibilidade que vigorava desde 1991.

⁸ O embargo da poupança que atingiu em cheio a classe média argentina. Esse verdadeiro confisco de pequenos depositantes do sistema bancário *culminou* um processo de evasão de 25 bilhões de dólares de divisas em apenas um ano por parte do grande capital financeiro internacional como nos mostra Pablo Rieznik, 2003, op. cit, p. 117.

⁹ A respeito uma boa referência é o artigo de Roberto Ramírez, Os movimentos piqueteros e o "argentínazo", *REVISTA História & Luta de Classes*, Rio de Janeiro, ADIA ano 1, n.1, abril 2005, p. 101 a 110.

ao imperialismo. Kirchner pôde crescer com sua fraseologia *dura* frente ao FMI (pelo menos publicamente) e pôde se credenciar diante dos dois lados do conflito sem deixar de ser um agente político que *muda algumas coisas para que as coisas não mudem* já que ele preservou a dinâmica essencialmente perversa do endividamento. Em outras palavras, permitiu a Kirchner poder postular-se como a única opção política ao caos e, especialmente, tornar aceitável uma reestruturação da dívida nos seus termos.

Já veremos que esses termos coincidiram, ao final, com os dos órgãos oficiais credores, já que Kirchner, basicamente, reciclou o *garrote*, manteve o país essencialmente hipotecado e apertado, comprometeu o futuro econômico argentino. Para certos autores como Gambina¹⁰, o verdadeiro propósito dos credores não era cobrar o montante da dívida mas, sobretudo, condicionar a política econômica de países como Argentina e Brasil. Para o governo W. Bush não se trata propriamente de um problema se a dívida de países fortemente endividados for reduzida desde que se estabeleça uma situação financeira favorável para o capital rentista estadunidense¹¹. Neste caso são menos importantes os arroubos de Kirchner e de Lula quando adiantam o pagamento de parcela da dívida – e declaram que o país está se “independizando” do FMI – do que as felicitações de W. Bush e de Rodrigo de Rato (Diretor-Gerente do FMI) a esses governantes. Tudo isso fica mais grotesco quando se sabe que os quase 10 bilhões de dólares que Kirchner repassou para os credores são recursos desviados da economia interna, da educação e da saúde de um povo já combalido.

Kirchner vem sendo um governo confiável em termos da *ditadura da dívida*, e o saldo tem sido, como regra, positivo para a estratégia de absorção do impacto daquelas jornadas de dezembro por uma burguesia que continua executando o *mesmo modelo*, com pequenas variações, agora sem o absolutismo ou o conservadorismo político¹² de Menem (Kirchner combate certos desmandos pontuais da magistratura, dos militares e da corrupção). Kirchner pertence a

uma corrente latino-americana de políticos que acredita que o capitalismo pode ser reformado e humanizado, mas tanto ele quanto Tabaré (Uruguai) e Lula multiplicam as concessões a Washington e se iludem com o projeto historicamente questionável de desenvolvimento do mercado interno baseado em grandes corporações estrangeiras¹³.

E essa é que é a questão: para além de alguma ou outra concessão *política*, no caso da economia, esse governo está longe de representar um processo *qualitativamente* diferente dos seus antecessores: Kirchner é mais continuidade do que ruptura¹⁴.

Nesse sentido, a chamada reestruturação da dívida mais esconde do que revela, em termos econômicos. Em primeiro lugar, para pactuar a reestruturação, o Estado argentino se comprometeu a um superávit primário altíssimo pelas décadas vindouras e considerando-se o perfil da economia da Argentina de Kirchner, o acordo reforça, consolida e aprofunda o modelo agro-exportador às custas do mercado interno e reforça os cortes de gastos públicos em serviços sociais essenciais como educação e saúde, o que conduz a um achatamento ainda maior do consumo do mercado local. Com o objetivo de reestruturar a dívida, Kirchner assumiu, para o Estado argentino, o compromisso de superávit primário de 4% por vinte anos¹⁵ e se comprometeu a aumentar as tarifas públicas e promover cortes em despesas sociais.

Através daquela reestruturação, a Argentina assume, decididamente, um papel de neo-colônia, de gerador de dólares para pagar dívida; consolida seu papel de grande exportador de grãos e de petróleo - o que não representa propriamente um progresso - depois de ter privatizado seus serviços essenciais e o principal de sua riqueza (toda a política privatista foi preservada por Kirchner). Ao mesmo tempo, a dívida passa a corresponder a uma parte *maior* ainda do PIB: de 57% passa a 85% do PIB, uma proporção bem mais vantajada que a brasileira, por exemplo¹⁶.

E finalmente, mesmo com aqueles cortes orçamentários, mesmo com todo o engajamento agro-exportador, os dólares que aquele país consegue gerar

¹⁰ Julio C. Gambina, *Argentina: o FMI está em festa!* 16 dez 2005. Disponível no site: <http://resistir.info/>. Acessado: fevereiro 2006.

¹¹ Ver Pablo Rieznik, *Las formas del trabajo y la historia: una introducción al estudio de la economía política*, 2ª ed, Buenos Aires, Argentina, Editorial Biblos, 2003, p.126, onde ele argumenta que uma quebra financeira da Argentina poderia arrastar o sistema para uma crise avassaladora. Por outro lado é preciso que se leve em conta que a Argentina deve pouco mais que 10 bilhões ao FMI, mas significa *mucho* para este órgão que concentra 87% dos empréstimos em apenas cinco países (Turquia, Brasil, Argentina, Indonésia e Rússia, todos eles com dificuldades políticas de pagamento).

¹² Existe também o outro lado do progressismo de Kirchner: as mudanças na Corte Suprema, uma conquista considerada democrática, virou apoio a certa política do governo Kirchner que inclui favores aos banqueiros, dificuldades para os pequenos poupadores e impunidade para crimes contra piqueteiros além de facilidades para o ‘gatilho fácil’ da polícia contra o povo. Kirchner também envia tropas ao Haiti e faz manobras conjuntas com tropas dos Estados

Unidos. E como não falar em subordinação ao FMI se, nos dois primeiros anos do governo Kirchner, foram remetidos 7 bilhões de dólares para o exterior (para o FMI), a maior transferência maciça de dólares desde 1982?

¹³ Ver, sobre esta questão, Adriano Benayon, *Globalização e desenvolvimento*, São Paulo, Escrituras, 2005, p. 241 a 266, onde analisa o problema das empresas transnacionais e a transferência de recursos.

¹⁴ Segundo a Folha de São Paulo de 8/10/2005: os salários reais na Argentina estão menores que em 2001 e se for comparado 2005 com 2001, apenas ¼ dos 5,5 milhões de trabalhadores formais (registrados) da Argentina conseguiram recuperar a inflação no seu salário. Não por acaso recomeçaram as greves em várias categorias, informa também aquele jornal.

¹⁵ Superávit primário é a diferença entre a receita e os gastos de Estado *antes* do pagamento do serviço da dívida.

¹⁶ A respeito da evolução da dívida argentina, ver Gilson Dantas, *Kirchner: opção em política econômica ou política econômica sem opção?*, 14 março 2006, disponível no site: www.duplipensar.net.

só pagam *parte* do serviço da dívida, fato que a imprensa conservadora brasileira já começou a vocalizar. É por conta desse mecanismo que se torna *necessário* urgente e continuamente, a busca de recursos lá fora, eufemismo para ampliação do endividamento, para reedição do modelo velho conhecido nosso do quanto-mais-se-paga-mais-se-deve. Ou, nas palavras de Esquivel, quanto mais se paga, mais se deve e menos se tem. Em algum momento o economista Joseph Stiglitz já argumentou que “a receita liberal é boa para quem dita as regras, mas é péssima quando se trata de criar empregos e gerar rendas”.

Lançar títulos do governo oferecendo taxas de juros que estão entre as mais altas do mundo – como fazem Kirchner e também Lula, às custas de recursos para investimentos público-sociais vangloriando-se de estarem reduzindo o risco-país ou se “independizando” de alguma coisa – é nada mais que aprofundar o endividamento externo e sua condição de país-refém do capital rentista internacional. E há um dado novo: a partir da reestruturação, a pesificação da dívida pública Argentina deu um pulo – 40% dela está hoje fixada em pesos¹⁷, o que significa que qualquer aceleração inflacionária sufocará até o intolerável o orçamento público. O modelo Kirchner: ou se aumenta impostos, ou se reduz gastos (e se promove elevações tarifárias) ou se emite mais dívida pública, tudo amparado pelo superávit primário de exportações...

No final de contas, quando aquela reestruturação é examinada de perto, novas contradições aparecem, contradições que só reforçam um caráter de propaganda enganosa em quase todo o discurso da mídia amestrada que incensa Kirchner como um ‘novo caminho’ para a América Latina. O alongamento do perfil da dívida se deu – como já foi mencionado - com a manutenção de juros altos até em termos internacionais (embora menores que os de 2001). Pior ainda, grande parte dessa dívida que estava em moratória e que teve seu valor nominal reduzido, se refere a pequenos poupadores, em sua maioria italianos aposentados ou pequenos investidores fora dos Estados Unidos e na própria Argentina, que compravam papéis da dívida externa argentina através dos seus bancos, esperando fazer crescer sua poupança; ao final, esses poupadores se deram mal e há várias matérias na imprensa onde essa parte da classe média põe a boca no trombone (eles representam *quase metade* da dívida que não será reembolsada integralmente por Kirchner embora seus operadores de risco irão continuar recebendo juros altos por essa dívida pós-deságio).

O fato econômico novo, no qual Kirchner se apoiou para pressionar aos credores, foi também esse, o de que ao contrário dos anos 80, parte importante dos papéis da dívida encontra-se pulverizada nas mãos de pequenos devedores, de vários bancos que se encontram *fora* dos grandes grupos financeiros internacionais (por estes, o FMI responde). Este dado permitiu ao governo Kirchner certa margem de manobra impensável nos anos 80: o poder político de pressão desses pequenos investidores é *menor* do que o do sistema financeiro oficial.

E quanto àquela questão dos juros da dívida que se manterão altos, ela é essencial, faz toda a diferença: para a economia argentina é *muito mais penosa* a marcha forçada sob juros elevadíssimos do que a desvalorização de parte dela ou alongamento do prazo de pagamento do estoque de uma dívida que muito credor já *não* espera receber (aliás, os credores vão *continuar* se nutrindo dos juros que estão entre os maiores do mundo). Colocando em outros termos: os juros sedutores interessam mais que o montante. Sem falar que, desde a moratória de 2001, mais de 27 bilhões de dólares já levantaram vôo do país. Ou seja, não se pode esquecer, em qualquer análise, que os grandes credores já se *anteciparam* a qualquer perda a qualquer transformação do seu ‘crédito’ em papéis podres. O sistema financeiro, que vai continuar especulando com os papéis da dívida externa argentina, sabe muito bem, por outro lado, que país com calote no currículo tem que pagar juros altos se quer continuar no sistema. Isso é praxe no mercado de papéis.

Por tudo isso é que o fato já mencionado de Kirchner fazer propaganda governamental em torno do pagamento antecipado de parcela da dívida chega a ser acintoso: a pressão do FMI pode ser menor, mas com a reestruturação os recursos fiscais ficam comprometidos por longo período. E as políticas do FMI serão aplicadas igualmente para *honrar* os compromissos com os credores além de uma eterna política de ajuste, com gastos sociais controlados – salários dos funcionários públicos, pensões e aposentadorias, saúde e educação – ao mesmo tempo em que se manterá uma política de arrecadação regressiva aplicada com todo rigor sobre os setores mais preteridos da sociedade¹⁸.

Kirchner quer continuar no sistema, já mostrou isso, e ao hipotecar a economia Argentina (comprometendo-se ao superávit, aos juros altos, etc), ele está, de fato, pactuando com um sistema que é capaz de suportar as “pressões de Kirchner”, ou suas bravatas políticas *desde que* obtenha, em troca, as vantagens concretas, decisivas que, no caso, o capital

¹⁷ Ver Cláudio Katz, *O segredo dos papéis*, Reportagem n.67, São Paulo, Editora Manifesto, abril 2005, p. 45-46.

¹⁸ Gambina, 2005, op. cit.

financeiro terminou obtendo. Principalmente quando os credores sabem que se trata de um país que ameaçou, com os movimentos piqueteiros de dezembro de 2001, fugir totalmente ao controle político e econômico dos Estados Unidos e, ainda por cima dentro de uma conjuntura política latino-americana particularmente *caliente*, onde uma Argentina em chamas serviria de *mau* exemplo para o resto do continente. Lula, na época (e *apenas* na época) era parte de um susto que ecoava naqueles protestos de massa na Argentina, e que levaram à derrubada de presidentes igualmente acuados por uma pressão duríssima dos credores da dívida.

É no seio desse processo que se insere tanto a margem de manobra de um governo politicamente fraco (e que soube tirar vantagem dessa fraqueza) e que, mesmo assim, renegociou a dívida sem mudar o essencial, sem romper com a jaula de ferro dos juros e do ciclo de crescimento incessante da dívida. Estamos em 2006: a dívida externa argentina retoma seu crescimento na medida em que o governo terá que buscar dólares lá fora para cobrir um serviço da dívida que nem todo o esforço gerador de divisas da economia argentina consegue dar conta.